

ПРОБЛЕМЫ ПРАВООЩИТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЮРИСДИКЦИИ В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Автором поднят проблемный вопрос, который касается правозащитной деятельности органов административной юрисдикции в отношении несовершеннолетних лиц.

Последние годы российской государственности характеризуются фактическим переходом к построению правового государства. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти в своей деятельности исходят из признания чести и достоинства гражданина высшими гуманистическими ценностями демократического федеративного правового государства. Данный постулат закреплен в Основном законе страны – Конституции Российской Федерации, статья 2 которой провозглашает права и свободы человека высшей ценностью. Каждый имеет право на признание и уважение его чести и достоинства, на государственные участие, помощь, поддержку в утверждении чести и достоинства, а также на защиту чести и достоинства органами государственной власти Российской Федерации и органами местного самоуправления.

«Права человека, – указано в Российской юридической энциклопедии, – понятие, характеризующее правовой статус человека по отношению к государству, его возможности к притязанию в экономической, социальной, политической и культурной сферах» [1].

Государство осуществляет целенаправленную деятельность по созданию режима всеобщего уважения чести и достоинства гражданина, всемерно способствует их возвышению, утверждению в обществе таких представлений о чести и достоинстве, которые являлись бы для каждого гражданина социальным ориентиром его гражданского поведения; внутренним стимулом его всестороннего духовного и физического развития и наиболее полной творческой самореализации; фактором осознания величия и значимости быть гражданином России, высокой ответственности за историческую судьбу своей Родины. Честь и достоинство – важнейшие показатели достойной жизни и свободного развития человека. Утверждение чести и достоинства гражданина – обязанность Российской Федерации как со-

циального государства, призванного создавать социально-экономические условия, обеспечивающие достойную жизнь и свободное развитие человека, исключающие попираание чести, унижение человеческого достоинства. Честь и достоинство гражданина упрочиваются надлежащей заботой государства о здоровье людей, об условиях и о соразмерной оплате их труда, о поддержке семьи, об условиях всестороннего духовного и физического развития личности, о социальной защите различных категорий граждан, об утверждении идеалов и ценностей демократического федеративного правового государства.

Признание прав, свобод и законных интересов человека и гражданина высшей ценностью непосредственно вытекает из содержательной части ст. 1 Конституции РФ, в которой закреплено положение о том, что является демократическим правовым государством. Провозглашение приоритета человека, его прав, свобод и законных интересов по отношению к другим социальным ценностям, ориентация на эти права и свободы – один из важнейших принципов такого государства.

Права и свободы во многом определяют место человека в системе общественных отношений. Представляется, что в сложившихся в последние годы как общественных, так и правовых отношениях конечной направленностью деятельности государственных органов и их должностных лиц является обеспечение прав и законных интересов личности. Права человека и гражданина носят естественный и неотчуждаемый характер. Следует заметить, что осуществление прав человека является одним из признаков правового государства и гражданского общества.

Отдельного разговора заслуживает вопрос об особенностях защиты прав и законных интересов привлекаемых к административной ответственности несовершеннолетних правонарушителей. Дела об административных правонарушениях

подростков рассматриваются в комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав, являющихся основным субъектом, в установленном законом порядке правомочным рассматривать указанные категории дел. Следует отметить, что деятельность комиссий по защите прав несовершеннолетних в последние годы характеризуется рядом существенных правовых проблем.

Рассмотрим некоторые из них. В специальной юридической литературе специалистами неоднократно обращалось внимание на проблемы правозащитной деятельности органов административной юрисдикции в отношении подростков. Например, Е.Ю. Чумарова по итогам многолетних исследований рассматриваемой проблемы вынесла на обсуждение широкой научной общественности свои оценки состояния данного направления деятельности указанных комиссий. Исходя из нормативной регламентации деятельности данных комиссий, считает она, комиссии должны обеспечивать функционирование единой комплексной системы предупреждения безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, определять профилактический аспект деятельности, входящих в нее органов и учреждений и выполнять по отношению к ним не только контрольные, но и в определенной степени управленческие функции. Однако, объективно не располагая возможностями по реализации многоплановых задач, формально предопределяющих их организационно-управленческое положение в системе безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, комиссии фактически превратились в квазисудебные органы, деятельность которых не обеспечена ни необходимой правовой базой, ни профессиональными кадрами, способными квалифицированно рассматривать дела, что, в свою очередь, не позволяет признать достаточным уровень правовой защищенности несовершеннолетних перед ними [2].

В этой связи заслуживает всяческой поддержки предложение Е.Ю. Чумаровой о нецелесообразности дальнейшего выполнения комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав юрисдикционной функции в прежнем объеме. В развитие своего предложения Е.Ю. Чумарова небезосновательно предлагает разделить административно-юрисдикционную функцию, выполняемую в настоящее время комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав. Часть дел

необходимо отнести к компетенции мировых судей. В частности, в ведении комиссий предлагается оставить дела о правонарушениях, посягающих на права и свободы несовершеннолетних, совершенных должностными лицами субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений, родителями или иными законными представителями, а также другими лицами. Дела же о всех противоправных деяниях самих несовершеннолетних представляется необходимым отнести к подведомственности мировых судей [3].

Подтверждение изложенной позиции можно найти в суждениях иных ученых-административистов. Например, Ю.В. Никишаева, характеризуя административно-правовой статус комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, очень точно замечает, что «на такие процессуальные действия, как доставление, административное задержание, опрос лица, сотрудники комиссий не уполномочены. Тем самым административно-юрисдикционное производство, осуществляемое ими, возможно, будет более длительным и затяжным» [4]. Следовательно, вышеизложенное предложение в случае его реализации не только усилит защиту подростков, но значительно упростит процесс привлечения несовершеннолетних правонарушителей к административной ответственности.

Продолжая рассмотрение особенностей деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, необходимо прибегнуть к сравнительно-правовому методу исследований и сравнить их положение с аналогичными зарубежными структурами. В данном случае представляется необходимым обратиться к авторитетному мнению признанного специалиста в области ювенальной юстиции Э.Б. Мельниковой: «Если сравнивать компетенцию российских комиссий по делам несовершеннолетних с соответствующими комитетами по благополучию детей и молодежи в Скандинавских странах, а также комитетов по делам молодежи в Бельгии, то различие состоит в объеме компетенции указанных органов. Основное в скандинавских и бельгийских комитетах – охрана прав и интересов несовершеннолетних от посягательств на них, а не борьба с их правонарушениями. Так, к ведению скандинавских комитетов относятся следующие вопросы:

- выявление детей, подверженных риску неблагоприятного развития;
- общее наблюдение за социальным благополучием детей;
- внесение предложений в коммунальный совет (местный орган власти) по вопросам благополучия детей и подростков;
- постановка перед судом вопроса об опеке и попечительстве» [5].

Уяснив суть профессиональной направленности деятельности скандинавских структур по работе с подростками, по-другому следует относиться к вышеуказанному предложению Е.Ю. Чумаровой о необходимости изменения общего объема юрисдикционной компетенции российских комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. Следует согласиться с ее предложениями, комиссии действительно обязаны защищать несовершеннолетних от любых противоправных действий против подрастающего поколения. А вершить правосудие в отношении их по аналогии с оправдавшим себя зарубежным опытом должны представители судебной власти, к чему и призывает Е.Ю. Чумарова.

Специфическое положение в системе субъектов административно-юрисдикционного процесса занимают административные комиссии. Данному виду субъектов в юридической литературе в разные годы уделяется должное внимание. Так, в одной из монографических работ Л.П. Шергин при характеристике административных комиссий отмечает суть специфики указанного субъекта. Во-первых, они являются юрисдикционными органами межведомственной компетенции, применяющими к виновным лицам административные санкции. Комиссии осуществляют свою деятельность под непосредственным контролем соответствующих администраций. Никакой ведомственный или отраслевой орган не вправе давать обязательные указания и распоряжения админи-

стративным комиссиям. Во-вторых, по мнению Л.П. Шергина, деятельность административных комиссий носит коллегиальный характер, важнейшие вопросы решаются сообща, всеми участвующими в их решении лицами по большинству голосов. Отсутствие необходимого кворума при разрешении конкретных дел об административных правонарушениях препятствует признанию данного решения правомочным. Ни одно постановление по существу вопроса не может быть принято председателем комиссии по существу [6].

Защиту прав и законных интересов совершивших правонарушения граждан, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, или потерпевших, являющихся несовершеннолетними либо по своему физическому или психическому состоянию лишенных возможности самостоятельно реализовать свои права, осуществляют их законные представители – родители, усыновители, опекуны или попечители. Анализ правовых норм КоАП РФ свидетельствует, что в административно-юрисдикционном процессе законные представители могут выступать в интересах только двух его субъектов – привлекаемого к ответственности лица и потерпевшего. При этом родственные связи или соответствующие полномочия лиц, являющихся законными представителями физического лица, удостоверяются документами, предусмотренными законом. Законные представители физического лица имеют права и несут в отношении представляемых ими лиц обязанности, предусмотренные соответствующими нормами КоАП РФ.

При рассмотрении дела об административном правонарушении, совершенном лицом в возрасте до 18 лет, орган административной юрисдикции, рассматривающий дело, вправе признать обязательным присутствие законного представителя указанного лица.

Список использованной литературы:

1. См.: Российская юридическая энциклопедия / Гл. ред. А. Я. Сухарев. – М.: Издательский дом ИНФРА-М, 1999. – С. 737.
2. Чумарова, Е.Ю. Предложения по внесению изменений в законодательство об административной ответственности несовершеннолетних // Актуальные проблемы борьбы с преступностью в Сибирском регионе: Сборник материалов международной научно-практической конференции. Часть 2. Красноярск: Сибирский ЮИ МВД России, 2003. – С. 33-34.
3. Чумарова, Е.Ю. Указ. раб. С. 34.
4. Никишаева, Ю.В. Некоторые проблемы реализации административно-процессуального законодательства в борьбе с административными правонарушениями // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: Материалы международной научно-практической конференции. Барнаул: Барнаульский ЮИ МВД России, 2003. – С. 156.
5. Мельникова, Э. Б. Ювенальная юстиция: Проблемы уголовного права, уголовного процесса и криминологии: Учебное пособие. М.: Дело, 2000. – С.105-112.
6. Шергин, А. П. Административная юрисдикция: Монография. М.: Юридическая литература, 1979. – С. 82 – 83.